

T-799-98

Sentencia T-799/98

DERECHOS FUNDAMENTALES-Núcleo esencial

El núcleo esencial de los derechos fundamentales ha sido entendido como el reducto medular invulnerable que no puede ser puesto en peligro por autoridad o particular alguno. La Corte Constitucional lo define, a su vez - siguiendo al profesor Peter Haberle- como "... el ámbito necesario e irreductible de conducta que el derecho protege, con independencia de las modalidades que asuma el derecho o de las formas en que se manifieste. Es el núcleo básico del derecho fundamental, no susceptible de interpretación o de opinión sometida a la dinámica de coyuntura o ideas políticas". En principio, es a este derecho medular al que va dirigida la protección de la acción de tutela.

DERECHO AL TRABAJO-Núcleo esencial

Con el derecho al trabajo, consagrado como derecho fundamental en el artículo 25 constitucional y en los convenios internacionales suscritos por Colombia, sucede como con los demás de su clase: muchas de las prerrogativas laborales que se derivan de su naturaleza esencial no alcanzan el nivel de derechos fundamentales, y por tanto, no son susceptibles de protección por vía de tutela. Sobre este particular, la Corte señaló: "Es cierto que el derecho al trabajo es fundamental, y, por tanto, su núcleo esencial es incondicional e inalterable. Pero lo anterior no significa que los aspectos contingentes y accidentales que giran en torno al derecho al trabajo, sean, per se, tutelables, como si fueran la parte esencial". No obstante, la Corte ha establecido una excepción a la regla: para cada caso concreto, cuando quiera que la vulneración de un derecho conexo conlleva el ataque injustificado del núcleo esencial del derecho fundamental, la tutela es el mecanismo adecuado para hacer efectiva la protección del Estado.

DERECHO AL TRABAJO-No hace parte del núcleo esencial la facultad de obtener una vinculación concreta/DERECHO AL TRABAJO-No hace parte del núcleo esencial facultad de ocupar determinados cargos públicos/DERECHO AL TRABAJO-No hace parte del núcleo esencial el permanecer indefinidamente en un cargo determinado

Según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, no hacen parte del núcleo esencial del derecho al trabajo la facultad de ocupar determinados puestos o cargos públicos, de estar vinculada una persona a una entidad, empresa u organización definidas o de cumplir funciones en un lugar específico. Estas ventajas, mutables y accidentales, que se alteran durante la relación laboral, que son accesorias al nódulo central del derecho y, por tanto, no hacen parte fundamental del mismo, no son amparables, en principio, por vía de tutela. Puede decirse que el derecho aducido no tiene la categoría de fundamental, pues permanecer indefinidamente en un cargo determinado, en principio no es una prerrogativa que se encuentra adscrita al núcleo esencial del derecho al trabajo. Con todo, la tutela prosperaría si el derecho a permanecer en un cargo -que no es un fundamental- pusiera en peligro el núcleo esencial del derecho al trabajo.

CARRERA ADMINISTRATIVA-Facultad para supresión de cargos públicos por motivos de utilidad pública

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Presunta decisión arbitraria al suprimir cargo de carrera administrativa

Peticionario: Francisco Javier De Alba Estren

Procedencia: Juzgados 6º Civil del Circuito de Barranquilla.

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C., catorce (14) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998)

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados Vladimiro Naranjo Mesa -Presidente de la Sala-, Alfredo Beltrán Sierra y Antonio Barrera Carbonell, ha pronunciado la siguiente:

SENTENCIA

en el proceso de tutela radicado bajo el números T-179.752, adelantado por Francisco Javier

De Alba Estren contra la Alcaldía Distrital de Barranquilla.

I. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Nueve de la Corte Constitucional, mediante Auto del 15 de septiembre del corriente, escogió para efectos de su revisión la acción de tutela de la referencia, ordenando que fuera acumulada al proceso T-179.755. No obstante, por decisión del 14 de diciembre de 1998, la Sala Novena de Revisión decidió desacumular estos procesos por considerar que no era procedente resolverlos en la misma Sentencia.

De conformidad con el artículo 34 del mismo decreto, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

1. Solicitud

El demandante, Francisco Javier de Alba Estern, actuando en nombre propio, solicita la protección de sus derechos constitucionales al trabajo, la estabilidad laboral, la igualdad, la consolidación de los derechos de la carrera administrativa y la vida, presuntamente vulnerados por el Alcalde Distrital de Barranquilla, de acuerdo con los siguientes:

2. Hechos

El actor ocupaba el cargo de Guardián de la Cárcel Distrital para Varones en la ciudad de Barranquilla, cuando la Administración distrital, mediante decreto 153 del 31 de marzo de 1998, suprimió dicho cargo, que era de carrera.

Según el actor, al momento de expedir el decreto por medio del cual se dispuso la supresión de su cargo, el Concejo de Barranquilla no había emitido acuerdo alguno que autorizara la reestructuración de la planta de la Administración Municipal, por lo que la Alcaldía local, con su decisión, incurrió en una vía de hecho contra la carrera administrativa y contra sus derechos fundamentales.

Adicionalmente, el demandante sostiene que el decreto mencionado constituye una

supresión masiva de cargos que, además de estar prohibido por la Ley 136 de 1994, no contó con el permiso del Departamento Administrativo del Servicio Civil, hoy Función Pública.

Por último, señala que el decreto de marras no consulta su larga experiencia y contiene una falsa motivación, pues con él no se persigue la mejoría en el servicio carcelario y no se obtiene más que un ahorro del 1% en el monto total de los gastos fiscales del Distrito de Barranquilla.

3. Pretensiones

El demandante solicita, en primer lugar, la revocación del Decreto 153 de 1998 mediante el cual la Administración local decidió suprimir el cargo que venía desempeñando como guardián, o, en su lugar, la suspensión provisional del acto administrativo, mientras la jurisdicción contencioso administrativa define la legalidad del mismo.

4. Argumentos de la contraparte

El doctor Mauricio Russo Janica, en representación de la Administración distrital de Barranquilla, presentó ante el despacho judicial de instancia el debido memorial sustentatorio de los descargos, que pueden resumirse de la siguiente manera:

Contrario a lo sostenido por el actor, el libelista asegura que la decisión de suprimir ciertos cargos de la Administración local estuvo debidamente sustentada en estudios financieros que recomendaron reducir la cuota burocrática del distrito. En este caso, la decisión de la alcaldía consultó el interés general pues, como lo dice la parte motiva del Decreto 153, la nómina de funcionarios de la administración venía mostrando un exagerado crecimiento, lo que produjo que los gastos de funcionamiento excedieran a los ingresos corrientes del municipio, el endeudamiento para cubrirlos se incrementó y el presupuesto de gastos en lo que tiene que ver con personal fue reducido.

De otro lado, el interviniente señala que el alcalde tiene una autonomía derivada del artículo 315 constitucional para crear o suprimir empleos de su dependencia y que, por tanto, no era necesaria la autorización del Concejo de la Ciudad de Barranquilla para expedir el Decreto 153 de 1998. Señala también que en el marco normativo vigente, no se exige concepto

previo por parte del Departamento Administrativo del Servicio Civil, hoy Función Pública.

Por último, asegura que la Administración distrital dio estricto cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 27 de 1992, en el sentido de haber notificado oportunamente la decisión de suprimir los cargos de carrera a los empleados que venían desempeñándolos, y de ofrecerles, como lo prevé la propia ley, una indemnización por el retiro o la revinculación en un cargo equivalente, si se presentare una vacante dentro de los seis (6) meses siguientes a la supresión. Señala la alcaldía que el demandante se acogió al derecho preferencial a ser revinculado a la Administración distrital dentro del término legal, pero que la vacante no se ha producido.

II. ACTUACION JUDICIAL

1. Primera instancia

Mediante providencia del 24 de junio de 1998, el Juzgado Quinto Civil Municipal de Barranquilla decidió denegar la tutela solicitada por el actor.

Luego de realizar un estudio sobre la procedencia de la acción de tutela, el juzgado de instancia consideró que no era viable por esta vía revocar el Decreto 153 de 1998, por medio del cual la Administración distrital ordenó la supresión del cargo de guardián que venía desempeñando el demandante. El juzgado estimó que dicho acto podía ser demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, instancia ante la cual podía solicitar también la suspensión provisional.

No obstante, al entrar a analizar si la tutela sería viable como mecanismo transitorio, el despacho judicial concluyó con que el daño ocasionado al demandante no es irreparable, porque el perjuicio que se podría causar no es inminente, amén de que no ha precluido el término de 6 meses con que cuenta la Administración para vincularlo de nuevo.

2. Impugnación

Alega el recurrente que la Sentencia SU-039/97, admite la procedencia de la tutela contra actos administrativos y la suspensión provisional del mismo cuando media la vulneración de derechos fundamentales. Señala que sí existe un perjuicio irremediable que hace peligrar su vida, su dignidad, su derecho a la igualdad y su derecho al trabajo, el cual no fue atendido

por la primera instancia pues ésta omitió analizar las pruebas aportadas al proceso que indican, a las claras, cómo en la actualidad otras personas ajenas a la Administración local ocupan el cargo de guardián en la Cárcel de varones.

3. Segunda instancia

El juzgado Sexto Civil del Circuito de Barranquilla, en providencia del 6 de agosto de 1998, decidió revocar la decisión de primera instancia por considerar “notoria y palmaria” la ilegalidad del acto administrativo cuestionado.

El ad-quem consideró que era necesaria la expedición de un Acuerdo previo por parte del Concejo de Barranquilla para que el alcalde procediera a suprimir y reestructurar masivamente los cargos de su planta de personal, en virtud de que aquél funcionario no tenía autonomía total para tomar tales decisiones. Señala que al actor se le violaron los derechos al debido proceso y al trabajo, pero muy especialmente a la igualdad, por cuanto, después del retiro, la Administración procedió a nombrar en provisionalidad a otros guardianes que no cumplían los requisitos necesarios o no estaban inscritos en la carrera administrativa. Esta discriminación justifica la concesión de la tutela, pues la protección al derecho a la igualdad, de acuerdo con la segunda instancia, no se lograría a través de la utilización de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

En suma, el despacho de alzada sostiene que el actor tiene derecho a ejercer el cargo, que no podía ser retirado de él más que por una causa legal y que a otros guardianes no se les suprimió el puesto a pesar de que sus merecimientos eran inferiores a los del tutelante.

La instancia ordena que se vincule de nuevo el actor a la planta del penal y que en lo sucesivo se evite cualquier trato discriminatorio que pudiera poner en peligro sus derechos fundamentales.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9o. de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela de la referencia.

2. El asunto objeto de estudio.

En el presente caso, el demandante señala que el Decreto 153 de 1998, mediante el cual se suprime el cargo de carrera que venía desempeñando en calidad de guardián de la Cárcel Distrital de Varones, expedido por el alcalde de Barranquilla, vulnera sus derechos fundamentales al trabajo, a la igualdad, a la carrera administrativa y a la vida. Por esa razón, pretende que la tutela obre definitivamente para que se revoque la decisión o, en subsidio, que funcione como mecanismo transitorio para obtener la suspensión del decreto mientras la jurisdicción contencioso administrativa resuelve sobre la legalidad del mismo.

Ahora bien, para que la acción de tutela proceda de manera definitiva o transitoria, es necesario que se cumpla un presupuesto lógico y jurídico: que el derecho vulnerado o amenazado tenga la categoría de fundamental. Si el derecho que se pretende tutelar no tiene dicho rango, la acción de tutela debe declararse improcedente.

Así se desprende del artículo 86 de la Carta Política, que al definir este mecanismo judicial le señala como objetivo esencial la protección inmediata de los “derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”.

Antes de verificar la procedibilidad de la tutela, es necesario determinar entonces si el derecho vulnerado o atacado tiene la categoría de fundamental. Para el efecto, es necesario hacer las siguientes precisiones.

1. El derecho al trabajo y su núcleo esencial

De un derecho fundamental se derivan múltiples derechos conexos, muchos de los cuales tienen contacto simultáneo con otros derechos fundamentales. Empero, no todo derecho derivado de un derecho fundamental debe ser considerado como fundamental en sí mismo, pues es su pertenencia al núcleo esencial lo que le da esta categoría. El núcleo esencial de los derechos fundamentales ha sido entendido como el reducto medular invulnerable que no puede ser puesto en peligro por autoridad o particular alguno. La Corte Constitucional lo define, a su vez – siguiendo al profesor Peter Haberle- como “...el ámbito necesario e

irreductible de conducta que el derecho protege, con independencia de las modalidades que asuma el derecho o de las formas en que se manifieste. Es el núcleo básico del derecho fundamental, no susceptible de interpretación o de opinión sometida a la dinámica de coyuntura o ideas políticas¹". En principio, pues, es a este derecho medular al que va dirigida la protección de la acción de tutela.

Con el derecho al trabajo, consagrado como derecho fundamental en el artículo 25 constitucional y en los convenios internacionales suscritos por Colombia, sucede como con los demás de su clase: muchas de las prerrogativas laborales que se derivan de su naturaleza esencial no alcanzan el nivel de derechos fundamentales, y por tanto, no son susceptibles de protección por vía de tutela.

Sobre este particular, la Corte señaló:

"Es cierto que el derecho al trabajo es fundamental, y, por tanto, su núcleo esencial es incondicional e inalterable. Pero lo anterior no significa que los aspectos contingentes y accidentales que giran en torno al derecho al trabajo, sean, per se, tutelables, como si fueran la parte esencial".(Sentencia T-047/95. M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa)

No obstante, la Corte ha establecido una excepción a la regla: para cada caso concreto, cuando quiera que la vulneración de un derecho conexo conlleva el ataque injustificado del núcleo esencial del derecho fundamental, la tutela es el mecanismo adecuado para hacer efectiva la protección del Estado. A este respecto señaló:

"Una derivación del derecho al trabajo podría convertirse en parte esencial del mismo derecho, cuando concurren, a lo menos, varios elementos, como son la conexidad necesaria con el núcleo esencial del derecho en un caso concreto, la inminencia de un perjuicio si se desconoce el hecho, merecimiento objetivo para acceder al oficio o para ejercerlo, la necesidad evidente de realizarlo como única oportunidad para el sujeto. Si se confunde el derecho fundamental con los derivados del mismo, se daría el caso de que todo lo que atañe a la vida en sociedad sería considerado como derecho fundamental, lo cual es insostenible".

En conclusión, los derechos conexos, es decir, aquellos que no hacen parte del núcleo esencial del derecho fundamental, no son amparables por vía de tutela a menos que su afectación produzca la vulneración del derecho fundamental al cual se adscriben.

Ahora bien, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, no hacen parte del núcleo esencial del derecho al trabajo la facultad de ocupar determinados puestos o cargos públicos, de estar vinculada una persona a una entidad, empresa u organización definidas o de cumplir funciones en un lugar específico. Estas ventajas, mutables y accidentales, que se alteran durante la relación laboral, que son accesorias al nódulo central del derecho y, por tanto, no hacen parte fundamental del mismo, no son amparables, en principio, por vía de tutela. Tal fue el sentido del pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia T-047/95 que en lo pertinente se transcribe:

“El derecho al trabajo, al ser reconocido como fundamental, exige la protección a su núcleo esencial, pero no la trae consigo la facultad de obtener una vinculación concreta, porque ésta también puede constituir una legítima expectativa de otros, con igual derecho. Así, pues, en aras del derecho a la igualdad, no hay que proceder contra los intereses ajenos, sino en concordancia con ellos, de suerte que se realice el orden social justo, es decir, la armonía de los derechos entre sí.

“Así las cosas, debe entenderse que el derecho al trabajo no consiste en la pretensión incondicional de ejercer un oficio o cargo específico, en un lugar determinado por el arbitrio absoluto del sujeto, sino en la facultad, in genere, de desarrollar una labor remunerada en un espacio y tiempo indeterminados”.(Sentencia T-047/95. M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa)

Ahora, respecto del caso concreto y vista la jurisprudencia precedente, puede decirse que el derecho aducido por el tutelante no tiene la categoría de fundamental, pues permanecer indefinidamente en un cargo determinado, en principio no es una prerrogativa que se encuentra adscrita al núcleo esencial del derecho al trabajo. Así lo ha dicho la Corte Constitucional en pasadas oportunidades, y lo ha refrendado recientemente en una Sentencia de unificación jurisprudencial, en la que sentó las siguientes apreciaciones:

“Pues bien, la tutela no puede llegar hasta el extremo de ser el instrumento para garantizar el reintegro de todas las personas retiradas de un cargo; además, frente a la estabilidad existen variadas caracterizaciones: desde la estabilidad impropia (pago de indemnización) y la estabilidad “precaria” (caso de los empleados de libre nombramiento y remoción que pueden ser retirados en ejercicio de un alto grado de discrecionalidad), hasta la estabilidad absoluta (reintegro derivado de considerar nulo el despido), luego no siempre el derecho al

trabajo se confunde con la estabilidad absoluta.

“(…)

“En conclusión, no se deduce de manera tajante que un retiro del servicio implica la prosperidad de la tutela, porque si ello fuera así prosperaría la acción en todos los casos en que un servidor público es desligado del servicio o cuando a un trabajador particular se le cancela el contrato de trabajo; sería desnaturalizar la tutela si se afirmara que por el hecho de que a una persona no se le permite continuar trabajando, por tutela se puede ordenar el reintegro al cargo. Solamente en determinados casos, por ejemplo cuando la persona estuviera en una situación de debilidad manifiesta, o de la mujer embarazada, podría estudiarse si la tutela es viable”. (Sentencia SU-250/98, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero)

Con todo, la tutela prosperaría si, como antes se dijo, el derecho a permanecer en un cargo - que no es un fundamental- pusiera en peligro el núcleo esencial del derecho al trabajo. Sin embargo, esta Sala de Revisión no advierte que dicha circunstancia se presente en el caso actual.

En principio, podría pensarse que por desaparecer la plaza que venía ocupando, el actor queda imposibilitado para seguir laborando y que eso constituiría, sin más, la desaparición del derecho al trabajo. Pero no hay tal. Las circunstancias que confluyen en un caso como este son muy particulares y obligan a una reflexión adicional, que tiene que ver con la posibilidad legítima con que cuenta el Estado para suprimir cargos de su planta, según se lo indiquen la utilidad pública o las necesidades sociales.

4. Facultad para suprimir cargos de carrera administrativa

La facultad de suprimir cargos públicos por motivos de utilidad pública, incluso los que corresponden a la carrera administrativa, está debidamente autorizada por la normatividad nacional.

El artículo 315 de la Carta Política determina que el alcalde tiene atribuciones para “7) Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias”. En la misma línea, el artículo 125 Superior señala que el retiro de un cargo de carrera se produce por calificación no

satisfactoria en el desempeño del empleo, por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley, siendo una de ellas la supresión del empleo, que contempla el artículo 7-C de la Ley 27 de 1992. La Corte Constitucional, al estudiar la exequibilidad de esta norma, precisó:

“Es cierto que la carrera administrativa otorga a los empleados escalafonados en ella estabilidad en el empleo, pero ello no significa que el Estado deba mantener indefinidamente los cargos creados a pesar de que existan evidentes razones y necesidades que justifiquen la supresión de algunos” (Sentencia C-095/96, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz).

Además, la Corte tuvo oportunidad de hacer un pronunciamiento al respecto en un caso similar, en el que dijo:

“En ese mismo orden de ideas, el derecho a la estabilidad y a la promoción según los méritos de los empleados de carrera no impide que la administración, por razones de interés general ligadas a la propia eficacia y eficiencia de la función pública, pueda suprimir determinados cargos, por cuanto ello puede ser necesario para que el Estado cumpla sus cometidos. Por consiguiente, cuando existan motivos de interés general que justifiquen la supresión de cargos en una entidad pública, es legítimo que el Estado lo haga, sin que puedan oponérsele los derechos de carrera de los funcionarios ya que éstos deben ceder ante el interés general.” (Sentencia C-527/94 M.P. Alejandro Martínez Caballero. Subrayas por fuera del original).

Ahora bien, actuando como contrapeso de la facultad que tiene la Administración para suprimir cargos en su planta de personal, la legislación colombiana, en aras de garantizar la llamada estabilidad laboral del trabajador, consagrada por el artículo 35 Superior como principio mínimo fundamental, establece ciertas garantías en favor del empleado que padece los efectos de un retiro.

Es así como el artículo 8° de la Ley 27 de 1992, le ofrece al servidor desvinculado la opción de recibir una indemnización por la supresión del cargo o la de revincularse nuevamente en uno equivalente, siempre y cuando la vacante se presente dentro de los seis meses siguientes al retiro. En este último evento, si no ocurre ninguna vacante, se paga también la indemnización.

En cuanto a las medidas ofrecida por el artículo 8º de esta ley, la Corte hizo hincapié en que están destinadas a evitar que los trabajadores sufran todo el rigor que les impone la supresión del empleo.

Esta Corporación precisó lo siguiente, en dos de sus pronunciamientos:

“El retiro del servicio por cualquiera de las causales previstas en el presente artículo, conlleva el retiro de la carrera administrativa y la pérdida de los derechos inherentes a ella, salvo el literal c)” (Resalta la Corte). Significa lo anterior que cuando se ha suprimido un empleo de carrera administrativa quien lo venía desempeñando no queda excluído automáticamente de la misma y, por consiguiente, no pierde los derechos que de ella se derivan.

“Y esto se explica por que en el artículo 8o. del ordenamiento acusado, el legislador atendiendo claros principios de justicia, equidad y, especialmente, el perjuicio que se le causa al trabajador cuyo cargo se suprime, le otorga dos opciones, una de las cuales habrá de escoger, a saber: 1.- recibir una indemnización, o 2.- acogerse al trato preferencial contenido en el decreto 2400 de 1968, que le concede la posibilidad de vincularse a un cargo similar, siempre y cuando se encuentre vacante o provisto en calidad de provisionalidad. Pero si transcurridos seis meses no se ha podido revincular al empleado se debe proceder al pago de la indemnización (Sentencia C-095/96 M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz)

“Con respecto a los empleados retirados del servicio pero que estaban protegidos por la carrera, no hay la menor duda de que se ha ocasionado un daño que debe ser reparado. En efecto, si bien es cierto que el daño puede catalogarse como legítimo porque el Estado puede en función de la protección del interés general determinar la cantidad de sus funcionarios (arts. 150-7 y 189-14 de la C.P.), esto no implica que el trabajador retirado del servicio tenga que soportar íntegramente la carga específica de la adecuación del Estado, que debe ser asumida por toda la sociedad en razón del principio de igualdad de todos ante las cargas públicas (C.P. arts 13). Los derechos laborales entran a formar parte del patrimonio y no pueden ser desconocidos por leyes posteriores (art. 58-1 de la C.P.). Además, las autoridades de la República están obligados a protegerlos (art. 2º de la C.P.). Esto armoniza con una de las finalidades del Estado Social de Derecho: es la vigencia de su Orden Social justo (Preámbulo de la Carta). Por ello “se trata de una indemnización reparatoria fundamentada

en el reconocimiento que se hace a los derechos adquiridos en materia laboral² (Sentencia C-527/94 M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero)

Este panorama jurídico permite concluir que la aparente pugna entre el derecho que tiene Estado para modificar, aumentar o disminuir su planta de personal de acuerdo con las necesidades fiscales, la disponibilidad presupuestal, la política de gasto, etc., y el que tiene el trabajador a no ser removido de su cargo sino por justa causa, encuentra solución final y justa en la medida prevista por la ley para amortiguar los efectos nocivos de la desaparición del cargo.

Esta es la razón por la cual, la afectación del derecho a permanecer en el cargo como empleado de carrera no afecta en manera alguna el núcleo esencial del derecho al trabajo. En primer lugar, porque no impide que el funcionario retirado siga desempeñándose laboralmente en otro campo; pero, además, porque compensa los efectos colaterales de la separación.

En relación con el caso analizado y con las aplicaciones concretas de la jurisprudencia transcrita, puede resaltarse lo siguiente:

Es conocido de autos que el 2 de abril de 1998 el demandante presentó un memorial ante el Alcalde Distrital de Barranquilla por el cual escogía la segunda de las opciones propuestas por el artículo 8º de la Ley 27 de 1992; es decir, prefirió, antes que la indemnización, la revinculación a la Administración local si dentro de los seis meses siguientes al retiro se producía una vacante. Sin embargo, a la fecha de interponer la demanda -10 de junio- no habían vencido los seis meses de que trata la norma, pues el acto administrativo que suprimió los cargos fue expedido el 31 de marzo de 1998. En tales condiciones, el actor se acogió a la normatividad vigente que, como ha quedado establecido, protege al trabajador afectado de las consecuencias desfavorables que una decisión como la anotada, le puede generar.

Pero además, es claro que el demandante tampoco se encontró ad portas de sufrir un perjuicio irremediable, que hubiera hecho prosperar la tutela de manera provisional pues, o bien iba a ser revinculado si se presentaba una vacante dentro de los seis meses siguientes a la supresión del cargo, o bien iba a recibir la correspondiente indemnización que le otorga el artículo 8º de la Ley 27/92.

Como se ha dicho, lo que buscan las normas aplicadas es evitar que la extinción del empleo afecte de manera intempestiva al trabajador y le ocasione un perjuicio que no podría remediar. Por eso, la indemnización lo provee de un dinero adicional al que recibe por concepto de liquidación, que le ayuda a sobrellevar las cargas económicas de los días que sobrevienen a la desvinculación. Ahora, si el afectado escoge la segunda de las alternativas, se infiere lógicamente que su deseo es el de asumir durante seis meses, mientras aparece una vacante, la situación de desempleo en que lo deja el retiro, sin dejar de lado, claro está, que debe recibir indefectiblemente su indemnización transcurrido ese lapso.

Finalmente, esta Sala tampoco observa una vulneración del derecho fundamental a la igualdad por el hecho de que algunos de los guardianes que formaban parte del equipo de prisiones permanezcan en sus cargos. De las pruebas aportadas al proceso, relacionadas con la vinculación del personal que aún permanece en el centro de reclusión, no se deduce tratamiento discriminatorio alguno contra el demandante. Efectivamente, no todas las plazas de vigilancia desaparecieron: algunos guardas continúan en sus puestos y el director de la prisión ordenó ciertos traslados para aumentar el pie de fuerza, debido a los constantes alzamientos de los reos; pero de dichos cambios no se infiere que la administración central le esté dando un tratamiento desigual al peticionario o quiera perjudicarlo directamente con la medida o esté concediendo favores inequitativos a los que todavía siguen vinculados.

Como lo dice la parte motiva del Decreto 153, el fin perseguido por la Administración era el de reajustar la planta de personal para que ésta se adecuara los nuevos rubros del presupuesto, que se vieron reducidos por culpa del ajuste fiscal, gracias al Decreto 94 de 1998. Existe, por tanto, un claro nexo de causalidad entre la medida de reducción del gasto y la de supresión de los cargos de la planta central, del cual no podría deducirse, con el precario acervo probatorio que existe sobre este respecto, un interés discriminatorio en contra del peticionario sino la legítima búsqueda de una finalidad pública.

Ahora bien, si a pesar de todo lo dicho, el demandante sigue considerando que la decisión del alcalde del Distrito de Barranquilla fue arbitraria, es su deber acudir a los estrados de la jurisdicción contencioso-administrativa para ventilar dicha inconformidad. Mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el actor puede intentar que dicha jurisdicción anule las consecuencias jurídicas concretas generadas por el Decreto 153 de 1998, porque un análisis jurídico tan amplio no pueden ser resueltos en sede de tutela.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E

Primero: REVOCAR en su integridad la Sentencia proferida en segunda instancia, 6 de agosto de 1998, por el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Barranquilla, que resolvió la demanda de tutela presentada por el ciudadano Francisco Javier de Alba Estren, en contra de la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta Sentencia. En su lugar, CONFIRMAR la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Quinto Civil Municipal de Barranquilla.

Segundo: DESE cumplimiento a lo previsto por el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado Ponente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia No. T-002/92, Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero

2 Sentencia C-104/94. MP Alejandro Martínez Caballero.